Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 305/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1004/2023
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Diputación Provincial de Jaén
Artículos	19.1 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 28 de diciembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 3 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"El 12 de febrero de 2023 presento Solicitud para el proceso de Estabilización del puesto de Dinamizador.*
>
> *"El 27 de julio se publica en la Web del Ayuntamiento las puntuaciones provisionales firmadas el 20 y 21 por el Tribunal Calificador, en el que me puntuan con 0 puntos en experiencia a pesar de llevar 19 en el puesto.*
>
> *"Presento alegaciones el 28 de julio por sede electrónica al Ayuntamiento y esté tras numerosas reclamaciones el mismo día publica en la Web de dicho Ayuntamiento que va a proceder a hacer una reclamación de oficio para que se revisen TODAS LAS PUNTUACIONES DE TODOS LOS CANDIDATOS, y que una vez se realice este procedimiento se volverá a publicar una nueva lista provisional con la baremación que proceda.*
>
> *"A fecha de 3 de noviembre no se sabe nada, cuando ya se han estabilizado prácticamente todos los puestos, menos los que presentemos la solicitud hace casi nueve meses. Han estabilizado puestos que echaron la solicitud más tarde como Auxiliar de Biblioteca,*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Jardinero, Auxiliar Depuradoras,... y el Tribunal calificador como se ha podido ver en el BOP ha seguido baremando, de esté y otros Ayuntamientos. Ha pasado demasiado tiempo sin recibir respuesta.

"Información sobre como está la situación de dicho proceso de estabilización de los diferentes puestos que echemos la solicitud hace casi 9 meses, personas que llevan 19 años como yo o más en el Ayuntamiento y todavía no se han estabilizado, mientras otros ya se han hecho llevando mucho menos tiempo, y quedando sólo esos puestos de trabajo por estabilizar".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

1. En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Con fecha 3 de noviembre de 2023 presento por Registro Electrónico REDSara a Diputación Provincial de Jaén un escrito junto a los documentos que adjunto para que me den información de como va la baremación del proceso de estabilización del Ayuntamiento de Santiago-Pontones, al estar mi puesto y otros pendientes de dicho proceso desde el 28 de julio sin noticias, al presentar el Ayuntamiento de Santiago-Pontones un recurso de oficio por las numerosas quejas en dicha baremación.

"Dicho tribunal de Diputación Provincial de Jaén ha seguido baremando después de esa fecha de 28 de julio de 2023, como se ha podido ver en el BOP Jaén tanto de este Ayuntamiento como de otros.

"Desde Febrero que se echaron las solicitudes para el proceso de selección de diferentes puestos entre los que me encuentro yo como Dinamizador de Guadalinfo, hemos visto como otros puestos que han echado la solicitud más tarde y con menos antigüedad que yo (llevando desde 1 octubre de 2004 hasta la actualidad) ya los han estabilizado.

"Yo teniendo un contrato en fraude de ley desde 1 de mayo de 2008, al día siguiente de terminar el primer contrato de 1 de octubre de 2004 para el mismo puesto, he teniendo que denunciar a la Inspección de Trabajo para que lo regularicen veo como el Tribunal me puntúa con 0 puntos en experiencia cuando tenía la máxima puntuación (19 años en el puesto).

"Solicito me informen Diputación Provincial de Jaén cuando esta previsto que realicen la baremación de mi puesto y de otros puestos que quedamos por estabilizar, llevando tanto tiempo esperando y no sabiendo el motivo de porque siguen baremando y parece que se han olvidado de nuestros puestos de trabajo, con personas que llevan más antigüedad como yo 19 años y algunos más y se ve como otros que llevan en el Ayuntamiento en 2018 ya están estabilizados y echaron la solicitud más tarde".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 15 de enero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 6 de febrero de 2024, la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma, consta informe de 5 de febrero de 2024. En el mismo se realizan las siguientes consideraciones:

> "(…) *La Diputación de Jaén y, por tanto, sus órganos de gobierno, son completamente ajenos a la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento para la denominada estabilización. Y afirmamos que lo son por cuanto, siendo cierto que la entidad provincial propuso, a petición municipal, el nombramiento por la Alcaldía de los funcionarios provinciales que tuviera por conveniente para la formación del tribunal, dicha propuesta carece de otro título jurídico de intervención que la competencia en materia de asistencia a municipios que a la Diputación le corresponde y que, por ende, una vez constituido dicho Tribunal los funcionarios nombrados por el Alcalde dependen funcionalmente, en lo que a la realización del proceso selectivo, de los órganos municipales competentes siendo ajena la entidad provincial a dicho proceso en el que los órganos y funcionarios provinciales no pueden participar, ni interferir, ni atender o desatender peticiones, reclamaciones o recursos de los aspirantes, o de otras personas o instituciones que pudieran tener legitimación bastante para hacerlo.*
>
> *"(…) TERCERO.- Lo anterior significa que aunque la solicitud se hubiera cursado invocando la normativa de transparencia, lo que no se ha hecho, concurriría la excepción regulada en la Disposición adicional primera LTAIBG y Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, de idéntica redacción (Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública).*
>
> *"La mencionada Disposición Adicional determina, en su apartado 1, que: La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*
>
> *"Tal determinación legal es la que, principalmente, fundamentaría la aplicación de lo establecido en el artículo 53.1.a) de la LPACAP, por la condición de interesado del ahora reclamante. Una condición que alegó en su primera solicitud y reitera en su reclamación.*
>
> *"El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que en el punto quinto de la Consulta 6/2022, de 22 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía nos señala que la aplicación del primer párrafo de la Disposición adicional parte de una solicitud de información que está contenida en un procedimiento administrativo. A partir de este hecho, este Consejo viene exigiendo para la aplicación del primer párrafo de la Disposición adicional que concurran estos dos requisitos:*
>
> *"1. La solicitud de información debe ser presentada por una persona que tenga la condición de interesada en un procedimiento administrativo.*
>
> *"2. El procedimiento debe estar en curso en el momento de presentarse la solicitud.*
>
> *"La concurrencia de ambos requisitos se deduce claramente del mismo escrito de interposición de la reclamación.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Lo anterior nos lleva a concluir, indubitadamente, la improcedencia de la Reclamación cursada por el interesado ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, por falta de legitimación pasiva de éste.”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 3 de noviembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 28 de diciembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Información sobre como está la situación de dicho proceso de estabilización (…)"*

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

> *«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)].

«Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio de derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)" .

2. En relación al asunto en cuestión la entidad reclamada alega en su informe de 5 de febrero de 2024 que:

"(…) *La Diputación de Jaén y, por tanto, sus órganos de gobierno, son completamente ajenos a la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento para la denominada estabilización. Y afirmamos que lo son por cuanto, siendo cierto que la entidad provincial propuso, a petición municipal, el nombramiento por la Alcaldía de los funcionarios provinciales que tuviera por conveniente para la formación del tribunal, dicha propuesta carece de otro título jurídico de intervención que la competencia en materia de asistencia a municipios que a la Diputación le corresponde y que, por ende, una vez constituido dicho Tribunal los funcionarios nombrados por el Alcalde dependen funcionalmente, en lo que a la realización del proceso selectivo, de los órganos municipales competentes siendo ajena la entidad provincial a dicho proceso en el que los órganos y funcionarios provinciales no pueden participar, ni interferir, ni atender o desatender peticiones, reclamaciones o recursos de los aspirantes, o de otras personas o instituciones que pudieran tener legitimación bastante para hacerlo (…)"*

"(…) Siendo esto así, ningún órgano ni funcionario provincial podía facilitarle al ahora reclamante información alguna sobre cómo estaba la situación del proceso de estabilización el pasado 3 de noviembre pues ni disponía de ella ni era posible que dispusiera de la misma en un momento posterior. Sería el tribunal, que independientemente de estar formado por funcionarios provinciales o no, es un órgano independiente, y en lo relativo al proceso selectivo, un órgano formalmente municipal, el destinatario de aquella petición que, como después veremos, ni se rige por la normativa de transparencia ni, por tanto, es reclamable ante ese Consejo (…)".

La entidad informa a este Consejo que carece de información sobre el procedimiento en cuestión, ya que no es competente para su tramitación sino el Ayuntamiento de Santiago-Pontones. Se trata pues de información pública que no obra en poder de la entidad que ha recibido la solicitud de información, ya que la participación de la entidad reclamada se limita al nombramiento de miembros del Tribunal que depende del Ayuntamiento convocante.

La LTAIBG establece determinadas reglas de tramitación para aquellas solicitudes dirigidas a entidades u órganos en los que no obre la información pretendida, como el artículo 19.1 LTAIBG que indica que "*Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante*".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Así, según contempla el artículo 19.1 LTAIBG, la Diputación Provincial debió remitir la solicitud al órgano competente que dispusiera de la información, si lo hubiera conocido, informando de esta circunstancia al solicitante (art. 19.1 LTAIBG); o bien pudo inadmitir este extremo de la solicitud conforme a lo previsto en el artículo 18.1.d) LTAIBG, según el cual: "S*e inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes… [d]irigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente"*. Aunque, en este último supuesto, habrá de estarse a lo dispuesto en el artículo 18.2 LTAIBG, que establece que: "[e]*n el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud*".

En este caso, parece que la entidad conoce que el procedimiento selectivo es tramitado por el citado Ayuntamiento de Santiago-Pontones. Por tanto, debió aplicar la previsión del artículo 19.1 LTAIBG, que obliga a trasladar la solicitud al órgano en el que obre la información solicitada. Procede pues retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que la entidad reclamada: la Diputación Provincial debe remitir la solicitud de información a la entidad responsable del proceso de estabilización — Ayuntamiento de Santiago-Pontones—, e informar de esta circunstancia a la persona reclamante.

La Diputación Provincial deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución.

Y el Ayuntamiento de Santiago-Pontones deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo previsto en el artículo 32 LTPA, contado a partir de la fecha de recepción de dicha solicitud. Frente a la respuesta ofrecida o bien tras el transcurso del plazo máximo de resolución, se podrá presentar una nueva reclamación frente a este organismo de control.

3. La persona reclamante incluye una nueva pretensión en la reclamación, como es "*"Solicito me informen Diputación Provincial de Jaén cuando esta previsto que realicen la baremación de mi puesto y de otros puestos que quedamos por estabilizar…".*

Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada "*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento* (…)" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Información sobre como está la situación de dicho proceso de estabilización (…)* —proceso de estabilización del Ayuntamiento de Santiago-Pontone*s—."*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La Diputación Provincial de Jaén deberá remitir la solicitud de información al Ayuntamiento de Santiago-Pontones, e informar del envío a la persona reclamante, según lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la reclamación en lo que corresponde a la petición contenida en el apartado tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo